

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ประเทศไทยได้มีการรับเอาแนวคิดในเรื่องการปกครองตนเองโดยการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นมาใช้ตั้งแต่สมัยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2457 โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ได้ทรงมีพระราชดำริให้จัดการปกครองรูปแบบ “สุขาภิบาล” ขึ้นเป็นครั้งแรก โดยจัดตั้งสุขาภิบาลท่าฉลอมขึ้นที่อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2448 แต่ก็ยังไม่มีการเลือกตั้งผู้แทนประชาชนเข้ามาทำหน้าที่บริหารของสุขาภิบาลตามหลักการของการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งต่อมาจึงได้วิวัฒนาการมาตามลำดับจวบจนกระทั่งปัจจุบันรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยประกอบไปด้วย กรุงเทพมหานคร เทศบาลเมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (โกวิทีย์ พวงงาม, 2546 : 2)

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นภายในตำบล ซึ่งแต่เดิมมีสถานภาพเป็นสภาตำบลที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นค่อนข้างจะจำกัด ประกอบกับมีจุดอ่อน คือการไม่มีงบประมาณและบุคลากรเป็นของตนเอง จึงมีผลทำให้การพัฒนาท้องถิ่นในตำบลเป็นไปด้วยความล่าช้าด้วยประสิทธิภาพไม่ทันต่อการเติบโตของชุมชนในเขตเมือง ซึ่งอยู่ภายใต้การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ เช่น เทศบาล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา ดังนั้น รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายในการที่จะกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นในระดับพื้นฐาน คือ “ตำบล” เพื่อเป็นการสร้างรากฐานของระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคง โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารงานระดับตำบลและเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานในระดับตำบลให้เกิดความคล่องตัว รวมทั้งสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีทรัพยากรในการบริหารงานไม่ว่าจะเป็นการมีงบประมาณ หรือบุคลากรเป็นของตนเองอย่างพอเพียงที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึงจึงได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นทั่วประเทศ (กรมการปกครอง, 2539 : 8)

นับแต่มีการประกาศยกฐานะสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลและมีการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพร้อมกันทั่วประเทศครั้ง

แรก เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2538 เป็นต้นมา จะเห็นได้ว่าขณะนี้องค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับยกฐานะก็ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่มาเป็นระยะเวลาพอสมควร ดังนั้น ในช่วงระยะเวลาแห่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงในระบบการบริหารราชการในรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นจากรูปแบบเดิมเป็นรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและอยู่ในความสนใจของบุคคลหลายฝ่าย จะเป็นฝ่ายการเมือง ฝ่ายข้าราชการประจำ นักวิชาการ ภาคเอกชน ตลอดจนประชาชนทั่วไปด้วยความคาดหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะเป็นเวทีที่มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเอง แต่ก็มีบุคคลอีกหลายฝ่ายที่ได้ตั้งข้อสงสัยว่าการปกครองในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว จะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้มากหรือน้อยกว่าการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเดิมหรือไม่เพียงใด ดังนั้น การศึกษาวิเคราะห์ถึงการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อจะได้ทราบการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาที่ชัดเจน ตลอดจนสภาพปัญหาอุปสรรคต่างๆ ในเบื้องต้นอันเป็นพื้นฐานสำคัญในการที่จะสนับสนุนการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพ สมดังเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และนโยบายรัฐบาลในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง ประกอบกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีลักษณะเป็นการบริหารส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายระเบียบและข้อบังคับเป็นจำนวนมาก ผู้บริหารและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้ที่เข้ามาบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรง และเข้าสู่ตำแหน่งเพื่อมาทำหน้าที่ในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นตัวแทนที่ประชาชนเลือกตั้งมาทำหน้าที่ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการควบคุมกลไกการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจะมีประสิทธิภาพหรือไม่เพียงใดก็ขึ้นอยู่กับผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองมากน้อยเพียงใด เช่นบทบาทหน้าที่ในการเสนอความคิดเห็นหรือเสนอแนะในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โครงการพัฒนาต่างๆ ที่เป็นปัญหาหรือเป็นความต้องการของหมู่บ้าน เพื่อกำหนดเป็นนโยบายและแผนพัฒนาตำบลหรือเพื่อกำหนดให้เป็นข้อบังคับขององค์การบริหารส่วนตำบลแล้วแต่กรณี รวมทั้งควบคุมการบริหารงานของพนักงานส่วนตำบล ซึ่งเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นประจำองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อดำเนินการตามนโยบายและแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพ

ในปี พ.ศ. 2551 อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม มีองค์รปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้รับการจัดตั้งตาม พ.ร.บ. สถาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และครบวาระที่ต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต.และผู้บริหาร เข้ามารับตำแหน่งในวาระ ปี พ.ศ. 2551- 2555 จำนวนทั้งสิ้น 6 อบต. ทั้งนี้ เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ และตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งการบริหารงานของ อบต. มีลักษณะที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับเป็นจำนวนมาก ดังนั้นการบริหารงาน อบต.จะมีประสิทธิภาพหรือไม่เพียงใด ก็ขึ้นอยู่กับสมาชิก อบต.ที่เข้ามาว่าจะมีความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองมากน้อยเพียงใด ดังนั้น ผู้วิจัยในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึง ความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภา อบต.ทั้ง 6 แห่ง ของ อำเภอ กันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม เพื่อเป็นประโยชน์ในการนำไปพัฒนาศักยภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาระดับความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคามเกี่ยวกับ โครงสร้างและบทบาทหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนตำบล
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคามจำแนกตามลักษณะส่วนบุคคลของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ขอบเขตในการศึกษา

1. ด้านประชากร ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ที่ดำรงตำแหน่งในวาระ ปี พ.ศ. 2551 - 2555 จำนวน 6 แห่ง รวมทั้งสิ้น 238 คน
2. ด้านพื้นที่ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 6 แห่ง

3. ด้านเนื้อหา

ในการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาความรู้ ความเข้าใจของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม โดยกำหนดเนื้อหาความรู้และความเข้าใจ ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเป็นแนวทางในการวิจัยความรู้และความเข้าใจของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็น 4 ด้าน ดังนี้

- 3.1 ด้านวัตถุประสงค์การจัดตั้ง อบต.
- 3.2 ด้านโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของ อบต.
- 3.3 ด้านการบริหารงานของ อบต.
- 3.4 ด้านกิจกรรมของสมาชิกสภา อบต.

4. ตัวแปร

4.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ลักษณะส่วนบุคคลสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

- 4.1.1 เพศ
- 4.1.2 อายุ
- 4.1.3 ระดับการศึกษา
- 4.1.4 อาชีพ
- 4.1.5 สถานภาพ ก่อนการดำรงตำแหน่ง
- 4.1.6 ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง
- 4.1.7 ประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่ง

4.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เกี่ยวกับโครงสร้างหน้าที่และบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดองค์ประกอบในการวิจัยเป็น 4 ด้าน คือ

- 4.2.1 ด้านวัตถุประสงค์การจัดตั้ง อบต.
- 4.2.2 ด้านโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของ อบต.
- 4.2.3 ด้านการบริหารงานของ อบต.
- 4.2.4 ด้านกิจกรรมของสมาชิกสภา อบต.

นิยามศัพท์เฉพาะ

ความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ หมายถึง ความรู้ และความเข้าใจของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัยเกี่ยวกับ โครงสร้างหน้าที่และบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวัตถุประสงค์การจัดตั้ง อบต. ด้านโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของ อบต. ด้านการบริหารงานของ อบต. และ ด้านกิจกรรมของสมาชิกสภา อบต.

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (ส.อบต.) หมายถึง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านของตำบลนั้นเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละ 2 คน ที่ครบวาระและผ่านการเลือกตั้งสมัยปี พ.ศ. 2551 – 2555 จำนวน 6 แห่ง

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามที่กระทรวงมหาดไทย ประกาศจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (ฉบับที่ 5) แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2546 ในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ที่มีการเลือกตั้งสมัยปี พ.ศ. 2551 – 2555 จำนวน 6 แห่ง

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 หมายถึง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (ฉบับที่ 5) แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2546 เกี่ยวกับ วัตถุประสงค์การจัดตั้ง อบต. โครงสร้างอำนาจหน้าที่ การบริหารงานของ อบต. และ กิจกรรมของสมาชิกสภา อบต.

ลักษณะส่วนบุคคลของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ สถานภาพก่อนการดำรงตำแหน่ง และ ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง และเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับ โครงสร้างและบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม
2. ทำให้ทราบระดับความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิกองค์การบริหาร

ส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามลักษณะส่วนบุคคล
ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

3. ผลที่ได้รับจากการศึกษาใช้เป็นแนวทางในการวางแผนนโยบายและกำหนดแผน
การประชุมฝึกอบรมสัมมนาเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ความเข้าใจของสมาชิกสภาองค์การบริหาร
ส่วนตำบลให้สามารถปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของตนเองได้อย่างถูกต้องมีประสิทธิภาพ
ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นอย่างจริงจัง



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY